

## ILLETÉKTELEN BEAVATKOZÁS VAGY SZÜKSÉGES SEGÍTSÉG?

**M**IÓTA CSAK TERVSZERŰ OKTATÁS FOLYIK a világon, az iskolai oktatás fenntartónak és irányítóinak (állam, tartományok vagy egyházak) deklarált vagy látens oktatáspolitikája igen változatos módon igyekezett, és törekszik ma is meghatározni vagy befolyásolni az iskolai tananyagot közvetítő tankönyveket. E törekvés a tankönyvek szellemségére, tényanyagra, módszereire, megjelenési formájára, valamint terjesztésére és árára egyaránt vonatkozhat. Az oktatáspolitikai befolyásolás (támogatás? beavatkozás? szerepvállalás?) mértéke, minősége, működési mechanizmusa igen változatos, többnyire a következő módon, eszközökkel valósulhat meg:

- a) Jogi szabályozás révén, törvényekkel, párthatározatokkal, minisztériumi rendeletekkel, szabályzatokkal, tehát gazdaságon kívüli, „direkt” eszközökkel.
- b) Kötelező, de legalábbis figyelmen kívül nem hagyható állami tantervekkel, illetve (vizsga)követelményekkel.
- c) Gazdasági hatásokkal, anyagi erőkkel.
- d) Indirekt módon, áttételekkel, a tankönyvkészítésben közrejátszó legkülönfélébb „rényezők” befolyásolása révén.

A jogi szabályozás is röbbféle lehet: részleteket is meghatározó, szigorúan kötelező vagy szakmai jellegű, alternatívakat is felkínáló. Diktatúrák idején a hatalom brutálisan, gyorsan, a szakmaisággal mit sem törődve diktál a tankönyvügyben is. Úgy vélem, itt most nem szükséges részletesen bemutatnom, magyaráznom, hogy az egykorri oktatáspolitikai párthatározatok (például 1949-ben) milyen radikálisan és gyorsan „intézkedtek”. (Például „leváltották” az alig néhány hónapja megjelent Kodály Zoltán – Ádám Jenő-féle énekeskönyveket.) Később, például a 72-es párthatározatok hatására, bizonyos szakmai megalapozottsággal, (helyenként nem is rosszul) foglalkoztak a tankönyvügy problémáival, fogalmazták meg az oktatáspolitika kíválmait. A párthatározatok azután az állami törvények, minisztériumi szabályzatok paragrafusaiban éltek és hatottak tovább. Oktatási törvények természetesen demokráciákban is születnek és kötelezők, még ha egyes liberális országokban az állami oktatáspolitika alig észrevehetően, illetve áttélesen játszik szerepet a tankönyvügyben.

A tankönyvrendeletek, jóváhagyási szabályzatok egyébként világszerre immár évszázadok óta részletesen előírják a tankönyvi jóváhagyás kritériumait, feltételeit, noha azok tartalmi kérdéseit általában a tantervekre bízzák. Ám jogos a kérdés: ki alkotja, fogadja el, vezeti be a tanterveket?

*A tanterv és a tankönyvek viszonyát tanulmányok, könyvek sokasága tárgyalja szakirodalmunkban, neves tantervelméleti szakemberünk kitűnő munkái valószínűleg*

ismertek Olvasóink előtt.<sup>1</sup> Akár az „előíró”, a „követő”, de akár a „rugalmas”, illetve a „kölcsönösen egymásra ható” tanterv-tankönyv viszony valósul is meg, a céltudatosan átgondolt alap, keret vagy helyi tantervek megalapozzák, befolyásolják a tankönyvkészítés és -használat munkáját, a tanterveket pedig a többé-kevésbé tudatos oktatáspolitikával rendelkező állami szervek hagyják jóvá, rendelik el, így a tanterveken keresztül is érvényesíthetik oktatáspolitikai szándékaikat.

A *gazdasági-anyagi befolyásolás* az alapvetően piaci körülmények között (pozitív megfogalmazásban szerepvállalás, segítség) igen sokrétű lehet a tankönyvek előállításának és terjesztésének teljes állami felvállalásától, tehát a „tankönyvvellátástól” kezdve a vásárlói ártámogatásig. Tankönyvfejlesztési pályázatokkal, bizonyos kategóriák (például a tartós tankönyv, alacsony példányszámú tankönyvek) fokozott támogatásával, kedvezmények adásával vagy megvonásával igen sokféle módon lehet befolyásolni a tankönyvpiacot is.

Az „áttételes”, *indirekt* befolyásolási formáknak, lehetőségeknek se szeri se száma. A tankönyvi szakirodalomban jó néhány munka szól arról, hogy a tankönyvkészítést több tucatnyi tényező befolyásolja.<sup>2</sup> Csupán néhány kiemelten fontos közülük: a társadalom fejlettsége, rendszere, ideológiája, a tantárgyak mögötti „háttérudományok” eredményei, a pedagógiai, pszichológiai, logikai követelmények, a nyelvi és vizuális kommunikáció kritériumai, szubjektív és objektív tényezőcsoportok stb. A politika, ezen belül az oktatáspolitika pedig a tényezőkön át is árad, s indirekt módon is befolyásolja a „tankönyvírás nehéz mesterséget”.

A különféle tényezők, erők hatására létrejött tankönyvvilágnak átfogó, alapvető modelljei is leírhatók. A leggyakoribb három, jól elkülöníthető modell a következő:

1. A *közponți (állami) tankönyvellátás*, amelyben állami kiadók az állam szervezetének (miniszteriumainak, azok háttérintézményeinek) anyagi és szellemi meghatározottságában valósul meg a tankönyvek (többnyire egyetlen tankönyv) írása, kiadása és terjesztése egyaránt. Ez a totális tankönyvellátás távolból igen gazdaságosnak (szellemi és anyagi erők takarékosságának) tűnik, valójában azonban fejlődésképtelen, mivel nincs serkentő versengés, választék és választhatóság, csak egyre szürkebb és silányabb, noha kétségtelenül olcsó, a használóknak esetleg ingyenes „egyentankönyv”. Állami tankönyvellátás volt és van a szocialista rendszerű, illetve a fejletlen országokban, de ehhez közelítenek néhány jóléti országban is, ahol a tankönyveket ingyenesen kapják használatra a tanulók, elsősorban az elemi iskolák alsó osztályaiban.

2. Teljesen *szabad tankönyvpiac*. Az állam alig foglalkozik az oktatás eszközeivel, tankönyveivel, azok kimunkálását, kiadását és terjesztését rábízza az egymással versengő, üzleti alapon dolgozó kiadókra. A használók a sikeres vagy sikertelenség alapján döntik el, hogy mely tankönyvek maradhatnak, melyek szűnnek meg – mivel nem rendelik őket. A tanárok tankönyvválasztása ugyanis teljesen szabad. A tankönyvpiac-

1 Elsősorban Ballér Endre, Báthory Zoltán, Nagy József, Szebenyi Péter felsorolhatatlanul számos, kitüntetett műleti munkáira gondolok.

2 Egy a sok közül, de talán a legtöbb tényezőt foglalja össze Karlovitz János: *A tankönyvkészítés tényezői c. tanulmánya*, amely több belyen is napvilágot látott. *Tantárgypedagógiai Napok*. Szerk. Z. Orbán Erzsébet és Karlovitz János. OPI, Budapest, 1986. 53–66. p. *Pedagógiai Szemle*, 1987/1. sz.

con a könyvek ára is piaci, azaz magas, ezen némileg a tankönyvek csökkentett áru továbbadása, újrafelhasználása enyhíthat. Szabad tankönyvpiac van a legtöbb európai országban, például az Egyesült Királyságban vagy a skandináv országokban, ahol az állam még közvetve sem szól bele a tanárok szabad tankönyvvásztásába.

3. A szabályozott tankönyvpiac formájában igyekszenek az első két modell egyes jó elemeit átvenni, vegyíteni. Azaz a piaci körülmények alapvetően adottak, ám az állami oktatáspolitikai befolyásolás is megvan. Hogyan lehetséges ez? Először is tantervi szabályozással, azaz központi tantervezetek (alaptanterv, kerettantervezet, mintatantervezet) kiadásával. Másrészt – és legdöntőbben – központi (minisztériumi) tankönyvi jóváhagyással, harmadrészt pedig pénzügyi eszközökkel.

A tankönyvfejlesztés a kiadói műhelyekben történik, a kiadást versengő és választékot kínáló kiadók folytatják. A létrehozott munkák azonban szakmai-oktatáspolitikai szűrön mennek kereszről, jóváhagyási procedúra végső döntése szerint nyilvánítatnak hivatalos tankönyvvé. A terjesztést egyes országokban (például hazánkban is) maguk a kiadók végzik, másutt egységes állami vagy privát terjesztői hálózat közvetít a kiadók és a felhasználók között.

A minisztérium a jóváhagyott tankönyvek közzétételeiről is gondoskodik, hivatalos tankönyvjegyzékeket ad ki, a pedagógusok ennek alapján választhatnak a kínálatból. A szabad tankönyvvásztást elsősorban szakmai mozzanatok befolyásolják. A szülők beleszólása egyelőre meglehetősen csekély.

A tankönyv megkülönböztetett „termék”, különféle kedvezményekben részesül: alacsony vagy 0 százalékos áfakulcs, bizonyos kategóriák állami támogatása, fogyasztói ártárnogatás stb. Közvetlen állami támogatást kaphatnak a kis példányszámú gyógypedagógiai és nemzetiségi tankönyvek, illetve pályázatok révén a szükségessé vált, ám költséges új fejlesztések. A szabályozott tankönyvpiac legjellegzetesebb „intézményéről”, a tankönyvi jóváhagyásról érdemesebb bővebben szólni.

Az első kérdés: *mi is a tankönyv jóváhagyása?* A kiadók vagy szerzők által tankönyvként felkínált munkák: könyvek vagy kéziratok „hatósági” minősítése, elfogadása, tankönyvvé nyilvánítása, illetve tankönyvként történő iskolai „bevezetése”. Természetesen a nem megfelelő munkák jóváhagyásának elutasítása, illetve átdolgoztatása is lehetséges.

A jóváhagyást állami főhatóság: az oktatási minisztérium vagy annak megbízott háttérintézménye, bizottsága adja, de léteznek egyházi tankönyv-jóváhagyó hizottságok, avagy regionális (területi, fővárosi stb.) tankönyvengedélyezők is. A jóváhagyási procedúra során a hatóságok független szakértőkkel (esetleg kipróbálókkal) vizsgáltatják meg és véleményeztetik, bíráltatják a benyújtott könyveket és/vagy kéziratokat. A jóváhagyók (általában az oktatási minisztérium vezetői) a véleményezők, illetve hizottságok szakmai minősítése alapján hozzák meg döntésüket a jóváhagyási kérelem elfogadásáról vagy elutasításáról. A szakmai minősítést általában előre meghatározott szempontrendszer alapján készítik el.

A jóváhagyók a procedúra záró akkordjaként évente egy vagy több alkalommal közzéteszik, nyilvánosságra bozzák a jóváhagyott munkák, immár a hivatalosan is

tankönyvnek tekinthető és választható munkák jegyzékét, amelyből az iskolai pedagógusok kiválaszthatják a számukra leginkább megfelelőket.

A második kérdés: *szükség van-e tankönyui jóváhagyásra*, annak procedúrájára, vagyis „mire jó” minden? Válaszom röviden: a minősítő procedúrára és tankönyvvé nyilvánításra azért van szükség, hogy már az iskolai „bejárat” előtt biztosítható legeyen a tankönyvek megfelelő színvonala. Vagyis ne kínálhassanak a felhasználóknak „tankönyvként” tartalmukban vagy kivitelezésükben nem megfelelő, alacsony színvonával munkákat a kiadók vagy terjesztők. A minőség biztosításának szempontjából nagyon is fontos az előzetes „szűrés”, rostálás, legalább alap- és középszinten. (A felsőoktatásban az autonóm intézmények döntik el: miből tanuljanak a hallgatók.). A jóváhagyási procedúra során „kiszűrhetők” és kivehetők a rendszerből az időközben elélt, újabb kiadásukban minőségileg hátrányukra változtatott (rontott), vagy csetleg már nem forgalmazott iskolai könyvek.

*Hogyan válhat egy könyv tankönyvvé?* Ez országunként eltérő.<sup>3</sup> Sok helyen (pl. az Egyesült Királyság, Dánia, Svédország) egyszerűen úgy, hogy a kiadó tantervre épített tankönyvként bocsátja ki, s a pedagógusok megfelelőnek tartván megrendelik. Tehát nincs előzetes állami kontroll, jóváhagyási procedúra, miniszteri jóváhagyás. Másutt (mint például Ausztriában, Németország egyes tartományaiban, Lengyelországban, Magyarországon és sok más országban) a jóváhagyási procedúrán megfelelt, javasolt munkákat a miniszter (vagy megbízottja) fogadja el, nyilvánítja tankönyvvé, engedélyezi vagy „bevezeti” iskolai használatát. A hatósági jóváhagyás tényét általában feltüntetik a tankönyv cínnegyedében, a tankönyvvé nyilvánított munkák fölkerülnek a hivatalos (minisztériumi) tankönyvjegyzékre.

Hogyan történik a tankönyvek minősítése és jóváhagyása az egyes országokban? Először néhány olyan országot pásztázunk át, ahol teljesen szabad tankönyvpiac valósul meg, nincs állami tankönyvi jóváhagyási procedúra sem.

Az Egyesült Királyságban nincs hivatali (minisztériumi) tankönyvjóváhagyás, a vállalkozók biztosítják a szakértelmet és a fejlesztés finanszírozását, de együttműködnek az oktatási rendszer szervezeteivel. A Tankönyvkiadók Tanácsa (a Kiadók Társaságának egyik szervezete) készít jegyzéket a kiadókról és kiadványokról. A nagy példánya számú könyvek (olvasókönyvek) tesztelését a kiadók végezik, gyakran a szerzők segítségével. Ez többnyire azt jelenti, hogy a tankönyvet az iskolai gyakorlatban próbálják ki. A tanári kézikönyveket és más segédletkezér ugyancsak tesztelik. A kiadói jogokat a kiadók „megegyezése” alapján rendezik. A tanároknak joga van ahhoz, hogy az általuk jónak ítélt tankönyveket válasszák, ebbe sem az állami, sem a helyi hatóságok nem szólnak bele.

*Belgiumban* is teljesen szabad a tankönyvkiadás, állami (minisztériumi) tankönyvjóváhagyás nincs. A kiadók bizottságokar hoznak létre tanfelügyelőkből, egyetemi

3 A külföldi helyzetkép megrajzolásában legfontosabb forrásaim voltak: *Textbooks in the Developing World. Economic and Education.* (The World Bank, Washington, 1989) több tanulmánya, elsősorban Peter H. Neumann és Harriet Tyson-Bertseki munkái, valamint Benedek Mihály: *A szomszéd kertje...* avagy a tankönyvi jóváhagyás külföldön. *Tankönyvjelző*, 1999/12. sz. 14–15. p.

tanárok ból és gyakorló pedagógusokból. E bizottságok értékelik a tanterveket, tervezik a tankönyveket. A készülő tankönyveket kipróbálják, tesztelik, s beválás – és a gyakorló pedagógusok kedvező véleménye – hiján nem vezetik be. Addig íróják, javítják a szerzőkkel, amíg megfelelő nem lesz. Ha szükséges, újabb szerzőket „dobnak be”, voltaképpen közös (team)munka folyik. Nincs szerzőképzés, hiszen senki sem született szerző - vallják. A belső elfogadás feltételei közé tartozik a nevelési és tudományos megfelelőség mellett a könnyű olvashatóság, amelyet a stílus mellett a megfelelő tipografiázás, elrendezés, a kifejező ikonográfia is elősegít, de fontos a méltányos ár is.

*Franciaországban, Írországban, Svédországban* sincs hivatalos, minisztériumi jóváhagyás és tankönyvlista, a kiadók maguk bonyolítják a híradást a választható tankönyvekről és a megrendelést. A terjesztést egy központi hálózaton keresztül bonyolítják.

A következőkben olyan országok gyakorlatába tekintünk bele, amelyek célstudatos, szabályozott tankönyvi jóváhagyási procedúrát bonyolítanak le, ennek végeredményeként történik a tankönyvek elfogadása és iskolai bevezetése.

*Az Amerikai Egyesült Államok* 52 államából 22 „jóváhagyó”, a többi „nyitott terület”, ahol bármelyik jóváhagyó államban kiválasztott és engedélyezett tankönyvvállományból meríthetnek, választhatnak a helyi hatóságok, iskolák. A legjelentősebb „jóváhagyó állam”: *California, Texas és Florida*. Választott és kinevezett bizottságok döntenek, ezek tetszését kell elnyerni, mert egy elutasítás tökére tehet egy kiadót. A legtöbb „jóváhagyó” államban vagy független Jóváhagyó Bizottságot, vagy kinevezett állami hivatalnokokat bíznak meg a tankönyvjóváhagyási procedúra lebonyolításával. Ezek tagjai többnyire pedagógusok, de helyet kaphatnak bennük a szülők képviselői is. A bizottságok megkövetelhetik, hogy a kiadók még megjelenés előtt átadják kézirataikat. Módosításra kötelezhetik a kiadót, ha nem tetszik nekik egy részlet. Civil szervezetek (például a nők egyenjogúságáról küzdő, vagy természetvédő egyesületek, mozgalmak) is beleszólnak a tankönyvek alakításába, kikövetelhetik saját nézőpontjuk érvényesítését.

Miután az állami bizottságok meghatározzák az egy-egy tantárgyban megrendelhető tankönyveket, kialakítják a tankönyvlistát, amelyből az egyes körzetekben, illetve a „nem jóváhagyó” államokban – egy újabb, de lényegesen egyszerűbb „procedúra” keretében – kiválasztják a legmegfelelőbbeket. Az állami és a helyi tankönyvválasztó (jóváhagyó) bizottságok egyaránt reménytelenül nagy feladattal néznek szembe. Ugyanis nem önmagában a tankönyvek kérdésében kell döntenüük, hanem a tankönyvekkel együtt felkínált kísérőanyagok ügyében is. A kiadók ugyanis a tankönyvekkel együtt különféle munkafüzeteket, térképeket, audio-vizuális tanulói segédleteket, valamint tanári kézikönyveket, a szülőknek szóló útmutatókat és mintafeladatokat is csatolnak tankönyveikhez. Egész taneszköz-családokat, sőt oktatási programokat kínálnak, amelyek közül igen nehéz választani, a különféle anyagok zavarba ejtően hosszú sorát kell átnézni, megvizsgálni, amely több hetes koncentrált elemzést igényel.

*Lengyelországban* a kiadók a fontosnak tartott kiadványokat beküldik a minisztériumba. Itt két bíráló minősíti a könyvet, az két pozitív bírálat esetén felkerül a minisztériumi listára, amely évente egyszer jelenik meg.

*Észtországban* a minisztériumba beküldött kézirathoz mellékelni kell egy bíráló véleményét, a másik híróról a minisztérium jelöli ki. Két pozitív bírálat esetén a tankönyv négy évre fölkerül a minisztériumi listára. A rendelést a kiadók bonyolítják, a tankönyv ingyenes, de év végén vissza kell adni.

*Németországban* tartományonként, *Svájcban* kantononként változik az oktatási rendszer és a tankönyvügy. Németországban általában három bíráló olvassa el a jóváhagyásra benyújtott munkát, egy minisztériumi tisztségviselő, egy tanár és egy felkért, független szakértő. Három-hat hónap alatt születik döntés arról, hogy elfogadják-e tankönyvnek a kéziratot vagy sem, illetve milyen módosításokat kérnek. A jóváhagyás nyolc évre szól. A kiadók nagyon ügyelnek arra, hogy alaposan megismерjék és teljesítsek azokat a szempontokat, amelyeknek alapján a jóváhagyás történik, hogy a tankönyvek megfeleljenek a tantervi követelményeknek. Tankönyvlista van, a kiadók csak minősített könyveket forgalmaz(hat)nak.

Németország tartományaiban a kultuszminisztérium jóváhagyása szükséges ahhoz, hogy az iskolai használatot engedélyezzék. A jóváhagyási procedúra tartományonként eltérő, azaz minden könyvet minden tartományban újra el kell fogadtatni.

*Ausztriában* ugyancsak bizottságok segítségével folyik a tananyagok jóváhagyása. Érdekesség, hogy a kiadók és a szerzők a tankönyvrendeletek megfelelően meghívást kapnak a bizottsági ülésekre, ahol esetenként tisztázzák a módszertani problémákat. A jóváhagyó bizottságok számára a véleményezés határideje négy hónap, szükség esetén ez további két hónappal meghosszabbítható. Az 1974 óta életben lévő szahályzat fontos kritériuma, hogy „feleljen meg a tankönyv nehézségi szintje a tanulók fel fogóképességeinek, érdeklődésének, legyen adekvát a szükségletekkel és lehetősségekkel”. Néhány további kritérium: feleljen meg a tantervnek, biztosítsa az aktivitást és az öntevékenységet, legyen tárgyában (tudományosan) korszerű, vegye figyelembe az osztrák sajátosságokat, legyen jó a nyelvi megformálás, legyen célszerű.

*Romániában* a kiadóknak az évente meghirdetett versenytárgyalásra kell benyújtaniuk készülő tankönyveik kéziratait (a könyv legalább egy negyedét elkészült állapotban). A bírók a művek árkalkulációja és előre meghatározott minőségi szempontok alapján évfolyamonként és tantárgyanként minden össze három könyvtervet fogadnak el. Kötelerő kritérium, hogy a tankönyv 95%-a feleljen meg a tantervi előírásoknak. A jóváhagyás öt évre szól.

Végül vannak olyan országok (például *Kína*, *Vietnam*, *Kuba*), ahol nincs szükség jóváhagyásra, pontosabban a tankönyvi jóváhagyás merő formalitás, hiszen egyetlen állami tankönyv készül egy-egy tantárgyhoz.

## Tankönyvjóváhagyás Magyarországon – a múltban

A második világháborút követő időkig hazánkban is a „nyugati szisztemá” szerint zajlott a tankönyvek kiadása, jóváhagyása, iskolai megrendelése és terjesztése. Vagyis a hivatalos és alkalmi kiadók tarka választékot kínáltak az iskolák pedagógusai és diákjai számára. Némileg behatároltan<sup>4</sup> a tantestületek dönthettek abban, hogy mely

<sup>4</sup> Az egyházi iskolákban például kényesen ügyeltek arra, hogy a saját felekezetük által kiadott tankönyvekből tanítsanak, állami, de különösen más felekezeti tankönyveket igen ritkán választottak.

tankönyvet kívánják használni. Ám egy könyv csak úgy válhatott tankönyvvé, ha hatósági (minisztériumi, egyházhatósági) jóváhagyást nyert, s fölkerült a hivatalos tankönyvlistára.

A hatósági elfogadást, jóváhagyást igen komolyan vették, erről tanúskodik a következő idézet az *Organisationsentwurf*ból:

- „1. Egyetlen olyan tantárgyat sem szabad jóváhagyott tankönyv használata nélkül tanítani, amelyhez már van engedélyezett tankönyv.
2. Mivel ugyanazt a tárgyat sokféle módon lehet feldolgozni, nem követelmény, hogy ahhoz minden gimnáziumban ugyanazt a tankönyvet használják.
3. A világos és szabatos tárgyalás általános követelményén túl azonban minden tankönyvnek két fontos feltételelhető kell teljesítenie, hogy alkalmas legyen iskolai használatra. Egyszerű valóban magában kell foglalnia és ki kell fejtenie az általánosságban felvázolt tantervet, másrészről pontosan s lehető szabatossággal azt kell tartalmaznia, vagy kiemelnie, aminek biztos tudását, illetve teljesítését a tanuló kötelességének kell, hogy érezze...
4. A tankönyveket az Oktatási Minisztérium hagyja jóvá.
5. minden tanárnak tartania kell magát a bevezetett tankönyvhöz, nem abban az értelemben, hogy óráin magát a tankönyvet adja elő, hanem hogy azt előadásai révén a tanulóknak otthoni ismétlés céljára igazán használhatóvá tegye.”<sup>5</sup>

Mészáros István – többször hivatkozva Klamarik János összefoglaló könyvére – „Tankönyvválasztás a régi iskolában” c. cikkében ismerteti a tankönyvjóváhagyás és iskolai tankönyvválasztás egykorai folyamatát.<sup>6</sup>

A jóváhagyás 1871-től az Országos Közoktatási Tanács, mint a kultuszminiszter hivatalos tanácsadó szervének egyik fontos feladatavá vált. Az OKT-nak a beérkezés nyomán legföljebb 3 hónap leforgása alatt kellett a henyújtott munkákról bírálatot és előterjesztést készítenie, a közoktatási minisztérium félévente (június és december hónapban) teszi közzé a jóváhagyott (a korabeli rendelet szövegének szóhasználtával élve az „ajánlott” és „megengedett”) tankönyvek listáját (a tankönyvjegyzéket), a pedagógus testületek ennek alapján választhatják ki az iskolájukban használandó könyveket.

A dualizmus korának tankönyvjóváhagyási gyakorlatáról Heinrich Gusztáv tollából származó írásból kaphatunk még plasztikus képet:

„A minisztérium a benyújtott könyvet, a szerző jelentésével együtt egy kiváló szakférfiúnak adja ki, aki beható jelentésben vizsgálata tárgyává teszi, hogy az új tankönyv a) nem tartalmaz-e állam- vagy alkotmányellenes, illetőleg a vallás-erkölcsi nevelés szellemébe ütköző tanokat; b) megfelel-e az illető iskola (illetőleg iskolák) tantervének, c) áll-e a tudomány színvonalán; d) feltüntet-e és vajon mennyiben haladást az azonos rendeltetésű, már engedélyezett tankönyvekkel szemben. e) Nem esik-e kiállítás és ár szempontjából kifogás alá.”<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Az ausztriai gimnáziumok és reáliskolák szervezeti terve (*Organisationsentwurf*). Ford. Schaffhauser Ferenc. Sajtó alá rendezte: Horánszky Nándor. OPI, Budapest, 1990. (A tantervelmény forrásai 12.) 57. p.

<sup>6</sup> Mészáros István: Tankönyvválasztás a régi iskolában. *Köznevelés*, 1988/25. sz. 15–16. p.

<sup>7</sup> Heinrich Gusztáv: A tankönyvek engedélyeztetéséről. *Magyar Paedagógia*, 1895, 616–617. p.

A „Miniszteri szabályzat a tankönyvek engedélyezéséről” c. dokumentum szövege – többek között – a *Magyar Paedagógia* 1896. évfolyamának 49–52. lapján található. Ma is mintaszerű lehet számunkra lényegre törő, tömör és velős tartalma, megfogalmazása, ezért érdemes felidéznünk néhány pontját (az eredeti helyesírás, írásmód szerint):

„A véleményezés engedélyezés esetében két fokozatban állapítható meg: a) általános használatra engedélyezhető az oly könyv, mely a követelményeknek általában megfelel, b) egyes tanintézetek használatára megengedhető az oly könyv, mely szintén megfelel, de ezenkívül helyi (pl. tannyelvi) viszonyokat, vagy más körülményeket tart szem előtt. A véleményben világosan kitüntetendő az is, vajon a könyv tankönyvül, vagy segédkönyvül, vagy csak a gymnasiumokban, vagy csak reáliskolákban és ez intézetek mely osztályaiban használható?”

A könyv ügyében végleg a közoktatásügyi minister határoz, ki a könyv engedélyezését a felterjesztő tanintézetnek, valamint a többi tanintézetnek is a tankerületi főigazgatóságok útján rendeletileg azonnal tudomásra hozza, s időnként az engedélyezett tankönyvek jegyzékét közzé is teszi. Az engedélynek mind megadása, mind pedig megragadása esetében, a közoktatásügyi minisztérium a bírálatok névtelen másolatait mibeztartás végett a felterjesztő tanintézetnek megküldi

Az engedély mindenkor csak egy kiadásra szól...

Ha az új kiadás lényegesen változott, a felterjesztés, megbírálás és engedélyezés iránti eljárás olyan, mint az új könyveknél.”

A tankönyvügy, a tankönyvjóváhagyás éles kritikája a procedúra bevezetésének kezdetei óta jelen volt a szaksajtóban. Varga Ottó például így kesergett:

„Leülni és 2–3 hónap alatt összeütni egy tankönyvet, úgy látszik, hogy a tankönyvírás dolgában ez a szabály minálunk. Leülni és 2–3 óra alatt (egy csomó előítéettel) átforgatni, átnézni és érvényes ítéletet mondani fölötte: úgy látszik, hogy a tankönyvbírálatra, könyvismertetésre nézve az a másik általános szabály minálunk.”<sup>8</sup>

A tankönyvi jóváhagyás kritikájára reagált Berzeviczy Albert miniszter az Országgyűlés 1904. augusztus 2-i ülésén:

„A tankönyvek gyakori és felesleges változtatását én is helytelennek tartom (helyeslés a bal és a szélsőbal oldalon) és nagyon szívesen fogok módot keresni arra, hogy ezt a bajt orvosolhassam. De méltóztassék elhinni, hogy nagyon nehéz ezt a bajt orvosolni, és ezen a téren oly rendszabályokat alkotni (Halljuk! Halljuk!), amelyek minden irányban mindenkit kielégítsenek. Ma a legszabadabb verseny uralkodik; ma bárki írhat és bárki nyújthat be engedélyezés végett tankönyvet; az a tankönyv kiadatik megbírálás végett egy, szükség esetén egy második, harmadik bírálónak is; a bírálat az illető névalírással közzétételük, és ily alapon történik az engedélyezés. A tankönyvek választhatósága tekintetében pedig úgyszólva minden intézet meglehetősen nagy önállóságot, függetlenséget élvez. És ha t. Ház, egy ennyire szabadjára bocsátott eljárás mellett mégis hallunk panaszokat protekcióról, tankönyvkirályról, panamáról: ,méltóztassanak csak elgondolni, hogy ha nem ez az eljárás dívnék... ha miniszter-

<sup>8</sup> Varga Ottó: A tankönyvírásról és a tankönyvbírálatról. *Magyar Paedagogia*, 1893. 218–221. p.

ként elrendelhetném, hogy ezen vagy azon tankönyvet kell használni, és hogy állandóan azt a tankönyvet kell használni: micsoda protekciós vádakra nyílna akkor tér, és micsoda gyanúsítgatásoknak volna akkor a miniszterium közegeivel együtt kitéve.”<sup>9</sup>

1925-től a miniszter Tanügyi Bizottságot hozott létre, amely az elnökön és alelnökön kívül 12 szakelőadóból és a miniszterium delegált tisztségviselőiből állt. A Tankönyvügyi Bizottság minden tanév végén összeállította és közzétette a következő tanévben használható tankönyvek jegyzékét, s ellenőrizte az iskolák (tantestületek) tankönyvválasztását is.

A két világháború közti időszakban több ízben vadtolták a kultuszminisztert (Klébelberg Kunót) azzal, hogy állami „tankönyvmonopólium” bevezetésére törekzik, ez azonban nem bizonyult valósnak. Állami (pártállami) tankönyvmonopólium azonnali és totális bevezetésére csupán a háború utáni „fordulat évében” került sor.

1949-ben valóban megvalósították az állami tankönyvmonopóliumot, az állami kiadót és tankönyvkiadást. A szocializmus évtizedeiben a tankönyv jóváhagyás amolyan „kutyakomédia” módjára zajlott, hiszen az egyetlen lehetséges tankönyv jóváhagyása nyilvánvalóan üres formalitás volt csupán, bárki is volt a jóváhagyó: a miniszter, az Országos Pedagógiai Intézet igazgatója, vagy éppenséggel a Tankönyvkiadó Vállalat igazgatója. Néhány évig a kiadó igazgatója hagyta jóvá saját kiadója könyveit – a kiadó főszervezője és irodalmi vezetője előterjesztésére. Ennek is köszönhető (meg a tankönyvhianynak), hogy elutasításban egyetlen benyújtott munka sem részesült.

### Jóváhagyás napjainkban – az ezredforduló idején

Napjainkban tehát – számos más ország gyakorlatához hasonlóan – Magyarországon is van *tanköny-jóváhagyási procedúra*, *miniszteri tankönyv jóváhagyás*. A kiadók által tankönyvként felkínált kéziratokat vagy könyveket az oktatásügy (valamint néhány szaktárca) minisztere (vagy megbízottja) tankönyvvé nyilvánítja, iskolai bevezetését engedélyezi. A jóváhagyó miniszter tevékenységét szakértők illetve döntéselőkészítő szakmai bizottságok segítik, hiszen több száz tananyag több ezer tankönyvről van szó.

Sok vita folyt és folyik arról, hogy szükség van-e erre az úgynevezett „tankönyv-jóváhagyási procedúrára”, azaz egy előzetes minőségvizsgálatra, ennek alapján miniszteri tankönyv jóváhagyásra. Jóllehet az egykönyves szocialista időszakban aligha volt szükség jóváhagyásra, még akkor is létezett valamilyen látszat-jóváhagyás. (Ezt jelzi a könyveken a miniszteri jóváhagyás közleménye, engedélyszáma.) A rendszerváltás kapcsán létrejött a tankönyvpiac is, amelyben számos kiadó sokféle könyvet kínál. Ilyen körülmények között fokozottan szükség van egyfélle minőségi garanciára, a tankönyvnek szánt munkák előzetes átvizsgálására, minősítésére, vagyis tankönyv jóváhagyási procedúra lebonyolítására.

A tankönyvi jóváhagyás (procedúra és döntés) alapját jogszabályok képezik. Az 1993. évben született, azóta több ízben módosított LXXIX. Törvény a közoktatásról

<sup>9</sup> Berzeviczy Albert: Felszólalás a költségvetés országgyűlési vitájában (1904.) In: *Oktatáspolitikai koncepciók a dualizmus korából*. Szerk. Mann Miklós. Tankönyvkiadó, Budapest, 1987. 160–161. p.

(röviden és népszerűen a közoktatási törvény) az oktatási tárca minisztere számára a következő írja elő:

„...szabályozza ... a tankönyvvé nyilvánítás feltételeit, rendjét, a tankönyvjegyzék elkészítését és kiadását, a tankönyvjegyzékből való törlés és a tankönyvtámagatás rendjét, továbbá ... a taneszközössé nyilvánítás és törlés rendjét , a taneszközjegyzék elkészítését és kiadását, a kötelező eszköz-felszerelési jegyzék kiadását.”<sup>10</sup>

„....az Országos Köznevelési Tanács közreműködésével dönt – a szakképzés kivételével – könyv tankönyvjegyzékbe, eszköz taneszközjegyzékbe történő félvételéről, gondoskodik ezeknek a jegyzékeknek közzétételéről.”<sup>11</sup>

A magyar tankönyvügyben jelenleg a következő jóváhagyási (döntéselőkészítő) bízottságok dolgoznak:

Az Országos Köznevelési Tanács Tankönyv és Taneszköz Bizottsága az MKM ben, majd az OM-ben, a minisztérium Tankönyv és Taneszköz Irodájának közreműködésével. Illetőségi köre a közokratás közismereti tankönyvein kívül kiterjed a speciális és szakképzési tankönyvek egy meghatározott csoportjára is.<sup>12</sup> E tanács szerepe a közoktatási törvény legújabb módosítása következetében az eddigiekhez képest megváltozott. Eddig az OM Tankönyv és Taneszköz Irodájába tankönyvi jóváhagyásra benyújtott valamennyi munkát megtárgyalt, ügyükben döntéselőkészítő javaslatot tett. 2000-től egyértelmű (az OM által felkért 2 vagy 3 bíráló által egyöntetűen javasolt vagy elvetett) munkákkal a tanács csak különösen indokolt esetben foglalkozik, viszont részletesen tárgyalja továbbra is a „vegyesen” (ellentmondában) értékelt munkákat, szakmai javaslatával segíti a miniszter döntését.

A Szakképzési Tankönyv és Taneszköz Tanács a Nemzeti Szakképzési Intézetben, az NSZI-ben elhelyezett Titkárság közreműködésével. Illetőségi köre az egykorú Munkaügyi Minisztérium és minisztere illetékességi körével azonos, a szakképzés következő területeire terjed ki: ipar, építőipar, vegyipar, bányászat, szolgáltatóipar, közlekedés, kereskedelelem, külkereskedelelem, pénzügy, posta (hírközlés) és néhány kisebb ágazat (például a grafológus asszisztensképzés) a speciális szakiskolákban folyó képzés. Az SZTTT önállóan alakította ki szervezeti és működési szabályzatát, bírálati ügyrendjét és annak szempontrendszerét. A jóváhagyás előbb a munkaügyi miniszter hatáskörébe tartozott, majd a MÜM megszüntetése után az oktatási miniszterhez került.

Az agrártárcsa Tankönyv Bizottsága – a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, valamint az Agrárszakoktatási Intézet (ASZI) közreműködésével. Illetékeségi köre: növénytermelési, állattenyésztési, erdőgazdálkodási, vízgazdálkodási, élélf-

10 A közokratásról szóló törvény. Egységes szerkezetben, magyarázatokkal. 140. p. 94.§ 1/c) pontja. Oktatási Minisztérium, Budapest, 1999.

11 I.m. 93. 1/f. pontja.

12 Az OKNT Tankönyv és Taneszköz Bizottsága egészén napjainkig – azaz 2000 nyaráig – egyenként bírált el és terjesztette elő javaslatát a jóváhagyó miniszter számára. Az közoktatási törvény módosítása nyomán azonban a bizottság elsősorban elvi kérdésekkel foglalkozik (például a bírálati szempontos kialakítása), s csak akkor tárgyal egyes kéziratokról vagy könyvekről, ha a két bírálarban ellentmondás, nagy nézetkülönbség mutatkozik, tehát testületi állásfoglalás szükséges.

miszeripari stb. szakképzési tankönyvek. A jóváhagyó a földművelési és vidékfejlesztési miniszter.

*Szakmai Bizottság* – az Egészségügyi Minisztérium és háttérintézménye, az Egészségügyi Szakképzési és Továbbképzési Intézet (ETI) közreműködésével – az egészségügyi szakmai tankönyvek elbírálására. A bizottság szempontsora csaknem teljesen megegyezik az SZTTT-éval.

A nemzetiségi tankönyvekben az *Országos Kisebbségi Bizottság* az illetékes.

A hittankönyveket az egyházi hatóságok *Hittankönyv Bizottságai* (*Tankönyv Jóváhagyási Tanácsai*) készítik elő ideiglenes jóváhagyásra, amit magas méltóságoktól (püspökök, vallási vezetők) nyerhetnek el az elterjesztett munkák. A Római Katolikus Egyház tankönyveinek végső jóváhagyója a Szentszék.

A felsőoktatás valamennyi intézményében működnek *Jegyzetbizottságok*, illetve *Tankönyv Bizottságok*, amelyek jegyzetek és tankönyvek megszerzésében, engedélyezésében, bevezetésében illetékesek – az adott intézmény kebelében. Központi (miniszteriumi) minőségellenőrzés, tankönyvi jóváhagyás tehát nincs.

A fenti rövid felsorolásból is kitűnik, hogy hazánkban a legtöbb iskolai tankönyv jóváhagyási procedúrán (előzetes minőségbiztosítási vizsgálaton) megy át, ennek alapján kerül a hivatalos (miniszteriumi) tankönyvjegyzékekbe, majd az iskolákba. A jogszabályok nem tiltják a jóváhagyáson át nem esett, illetve elutasított könyvek iskolai használatát sem, csupán az állami fogyasztói ártámogatást vonják meg tőlük, illetve – ha magas áruk miatt történt elutasításuk – a szülőknek (iskolaszéknek) hozzá kell járulniuk bevezetésükhez és használatukhoz.

A jóváhagyás szempontjaihoz kapcsolódó szabályzat (ezen belül pontozás előírása) egyértelművé teszi a szempontok használatát. A bírálóknak javaslatot kell tenniük a benyújtott munka elfogadására vagy elutasítására, javaslatuknak összhangban kell állnia pontozásukkal. A jóváhagyási procedúra szabályainak – ezen belül a szempontsor – kialakításához jól felhasználhatók a történelmi előzmények, tapasztalatok, valamint a külföldi minták. A következőkben arra térek ki, milyen egyezés található több, általunk ismert jóváhagyási szempontsorban.

- A legtöbb szempontrendszer<sup>13</sup> bevezetőként az amúgy is kötelező nemzetközi szabályzatok, országos törvények, oktatáspolitikai döntések, tankönyvrendeletek, tantervek és más deklarált, dokumentált tanügyi dokumentumok betartását, figyelembe vételét írja elő. Természetesennek (és a múlt ismeretében jogosnak is) kell mondanunk azt az alapkötetelményt, hogy a tankönyv nem tartalmazhat államelvenes, humánumot (vallásos érzelmeket, népeket, nemzetiségeket stb.) sértő kitételeket.
- A szakmai szempontok közül a „tudományosság” (a tudományok fejlődésének követése) hangsúlyos.

<sup>13</sup> Jelenleg ausztriai, németországi tartományi, amerikai, franciaországi, belgiumi, néhány korábbi magyarországi szempontsor van kezünkben, valamint ugyancsak a korábbi évekből való, már nem érvényes jugoszláviai, lengyel és szovjet szempontsor. (TANOSZ dokumentumok.)

- A pedagógiai-pszichológiai szempontok közül szinte elmaradhatatlan az életkorai sajátosságok figyelembe vétele, a didaktikai feldolgozottság.
- A nyelvi-vizuális kommunikáció követelményei közül ismétlődő a nyelvi-stiláris tisztság, érthetőség, szabatosság, pontosság, az ábrák kommunikációs szerepének túl esztétikai színvonala, motiváló ereje.
- A könyv kivitelezési (könyvvészeti) paraméterei is sok hasonlóságot mutatnak, általában a szempontok között szerepel a kivitelezés esztétikai színvonala, olvashatósága, a könyv „tartóssága”, vagyis megfelelő színvonalú szedése, nyomása és kötése.
- Egyéb, eltérő követelmények is szerepelnek a különféle jóváhagyási szempontsrökkben. Ilyen például, hogy a tankönyv nem tartalmazhat egészségre káros anyagokat és kivitelezési eljárásokat, ne fogadjon be reklámot, illetve nem tartalmazhat reklámértékű kitételeket, képeket.

A jóváhagyási szempontsrökkből természetesen „kiolvashatók” a „tankönyvkészítés tényezőiként” feltüntetett mozzanatok csakúgy, mint beválásvizsgálatok, illetve kritikai elemzések szempontjai.

A pontozásos rendszer egyfélé automatizmust tesz lehetővé: 50–60%-nak ítélt teljesítmény alatt kizárt a tankönyv jóváhagyása, c fölött mérlegelhető, illetve javasolható. A bizottságok a bírálók összegzett értékelése alapján szavazással döntenek arról, hogy milyen javaslatot terjesztenek a jóváhagyó miniszter előtt.

A miniszter mérlegelheti, felül is bírálhatja bizottságai javaslatait. Több éves gyakorlatban a bizottságok a beérkezett munkák mintegy 60–70%-át terjesztik fel pozitív, támogató javaslattal, a jóváhagyó miniszterek a kiadók észrevételeit is figyelembe véve inkább fölfelé mintsem lefelé kerekítik az oktatásban alkalmASNak tartott könyvek számát. Vitatott kérdés, hogy mennyire legyenek nyilvánosak a bírálatok, például és elsősorban: kiadható-e a bíráló neve. Jelenleg a beterjesztő kiadók megkaphatják a bírálatokat, ám nem tudhatják meg a bírálók adatait (nevét sem). Viták folynak arról is, hogyan szabályozható az előzetes kipróbálás, illetve miként ellenőrizhető a kéziratként elbírált munkák nyomdai kivitelezésének minősége. Kész könyvek elbírálása esetében nyomdai szakértők vizsgálják ezt a paramétert.

KARLOVITZ JÁNOS